

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Aportes dudosos e influencia parlamentaria en partidos porosos: el caso de Fuerza Popular y algunos grupos de interés (2016-2018)

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

AUTORA

Penélope Soleil Brou González

ASESOR

José Francisco Durand Arp Nissen

Lima, enero de 2020

RESUMEN

La presente investigación se propone analizar tres casos de financiamiento electoral de fuente dudosa a Fuerza Popular en la campaña general del 2016 que generaron influencias por medio de diversas acciones legislativas en el Congreso de la República a partir del ingreso del financiamiento y otros vínculos como el lobby. Los tres casos para analizar son diversos, pero tienen en común ser de financiamiento dudoso y registrar influencias en el partido receptor. El sistemático involucramiento de dinero dudoso y su influencia política se da por la interacción de tres principales factores: (1) la existencia de un marco normativo deficiente y falta capacidad de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) respecto al monitoreo del financiamiento, y del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en la exclusión de candidaturas con investigaciones abiertas o con sentencias relacionadas a corrupción (2) partidos políticos porosos como Fuerza Popular, dispuestos a aceptar fondos de cualquier tipo de grupo de interés con el fin de financiar su campaña (3) efectividad del poder instrumental de estos grupos (financiamiento y lobby) para insertarse en la política nacional. A partir del estudio de tres casos importantes de grupos de presión: universidades privadas, iglesias evangélicas, y minería ilícita, -todos con rastros importantes de aportes a Fuerza Popular en las elecciones del 2016 y con investigaciones por lavado de activos- busco demostrar que existe un vínculo detectable y rastreable entre los intereses de quienes cubrieron gastos de la campaña, y que posteriormente realizaron acciones de lobby, y la toma de decisiones de los legisladores de esta bancada durante el 2016 al 2018.

AGRADECIMIENTOS

Dedico esta tesis a quienes me apoyaron a lo largo de esta etapa. En especial a mi mamá y mi papá quienes, de muy distintas maneras, me han impulsado siempre a seguir luchando por lograr todos los sueños a los que me aferre.

A mi hermanita, Kathia, quien me escuchó y sin querer logró que resuelva muchas de mis dudas al permitirme decirlas en voz alta.

No me alcanzan las palabras para darle las gracias al hermano que la vida me dejó elegir, Jonathan, por todo su apoyo incondicional.

Mi enamorado, Fernando, por siempre acompañarme y ayudarme en cada una de mis inquietudes dentro y fuera de los temas abordados en la tesis.

Principalmente agradezco a mi asesor, Francisco Durand, por su constante apoyo a pesar de todas las adversidades.

Finalmente, a todas las personas entrevistadas o consultadas para la realización de esta tesis, que me ayudaron a incluir las complejidades de cada tema abordado.

Este es un esfuerzo perteneciente a la constante lucha académica en contra de la corrupción y del desbordante poder privado/ilícito en la agencia estatal.

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| INTRODUCCIÓN..... | I |
| ARGUMENTO..... | IV |
| METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA..... | VII |
| 1. Después de la campaña del fujimorismo en el 2016: el impacto de la defensa de intereses en el Congreso de la República | 1 |
| 1.1 Estado de la cuestión | 4 |
| 1.2 El dinero y la política en el Perú: Implicancias teóricas..... | 13 |
| 1.3 Justificación de casos..... | 19 |
| 2. La minería ilícita (e ilegal) en el Congreso de la República..... | 24 |
| 2.1 La relación entre el fujimorismo y la minería ilícita..... | 25 |
| 2.2 El caso de Modesto Figueroa..... | 28 |
| 2.3 Una agenda ilícita en el legislativo..... | 29 |
| 3. Todos contra la Ley Universitaria..... | 33 |
| 3.1 La instrumentalización de la educación universitaria..... | 33 |
| 3.2 El caso de la Universidad Privadas Alas Peruanas..... | 33 |
| 3.3 La agenda universitaria-política..... | 35 |
| 4. La fe y el orden: El caso de la iglesia evangélica..... | 39 |
| 4.1 Pactos de fe..... | 41 |
| 4.2 El caso de Agua Viva..... | 42 |
| 4.3 Una agenda legal/moral..... | 44 |

| | |
|-------------------|----|
| CONCLUSIONES..... | 47 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 51 |
| MARCO LEGAL..... | 56 |
| ANEXOS..... | 57 |



LISTA DE ACRÓNIMOS

| | |
|---------|--|
| CONFIEP | Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas. |
| CMHNTM | Con Mis Hijos No Te Metas. |
| FP | Fuerza Popular. |
| JNE | Jurado Nacional de Elecciones. |
| LGTBIQ | Lésbico, gay, bisexual, transexual, intersexual, queer. |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. |
| ONPE | Oficina Nacional de Elecciones. |
| PEA | Padres En Acción. |
| SINEACE | Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa |
| SUNEDU | Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria. |
| UAP | Universidad Privada Alas Peruanas. |
| UNODC | Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. |

INTRODUCCIÓN

Cuando se intenta realizar un análisis del rol de los grupos de interés y sus diversas atribuciones e implicancias en la política parlamentaria, es muy común encontrar fuentes que discuten estrictamente la base legal, las reglas del juego. Al mismo tiempo, otros ponen el acento en los tipos de influencia económica o ideológica que ejercen sobre un Estado muchas veces denominado “vulnerable”. Estos tipos de influencias, tanto la económica como la ideológica, suelen ir de la mano de prácticas como el financiamiento y el lobby.

Sin embargo, existen pocos estudios empíricos que demuestran cómo y cuándo se utilizan los mecanismos llevados a cabo y los fines que se buscan lograr y que se traducen en decisiones políticas. Este rol del dinero en la política puede lograr, cuanto menos, condicionar el accionar de las instituciones a su favor. En el caso de Estados con poca capacidad regulatoria del dinero y la política y de partidos dispuestos a acoger donaciones de fuentes muy diversas, la discusión del rol del dinero en la política toma en cuenta el origen del mismo, en tanto pueden ocurrir importantes donaciones de dinero dudoso o ilegal. Por ello, la presente investigación busca profundizar las implicancias que conlleva la defensa de esos intereses privados en el terreno público que hicieron aportes de campaña calificados como dudosos, posiblemente ilegales.

Es importante entonces entender de qué manera concreta el poder de los diversos grupos de interés, incluyendo aquellos cuestionados por el origen de

los fondos actúan en la política, logrando representación parlamentaria e influyendo en la toma de decisiones. Con el fin de analizar una elección en concreto, esta investigación tendrá como punto central estudiar a tres grupos de interés que fueron financistas de la campaña de Fuerza Popular del 2016 y contribuyeron a que ese partido logre la mayoría absoluta en el Congreso de la República, donde ejercieron sus influencias durante las gestiones parlamentarias iniciales (2016-2018). He tomado como caso de estudio a la bancada fujimorista tanto por la razón de ser porosa y de recolectar donaciones de muy diversas fuentes, como por tener mayoría en el Congreso, lo que posibilita la defensa de intereses por medio de iniciativas legislativas les resultó más fácil a ellos que a otros grupos minoritarios del Parlamento al tener la posibilidad de funcionar como un bloque mayoritario.

Sobre los casos de grupos de interés que lograron posicionar sus agendas en el Legislativo a través del ejercicio de su poder instrumental (Culpepper, 2015) por medio de mecanismos como los ya mencionados (financiamiento y lobby), he seleccionado tres de los muchos casos existentes, por ser los que demuestran más claramente la defensa de interés posterior a la financiación de costos de la campaña y ejercicio de presión interna. Con el fin de aclarar el vínculo de estos intereses con el partido y sus mecanismos para llegar a verse defendidos por la mayoría parlamentaria fujimorista, me propongo efectuar una evaluación en los tres casos de los aportes a la campaña relacionados con cada grupo de interés (registrados en la ONPE y/o en los medios de comunicación),

los sectores a los que pertenecen y con esto sus tipos de intereses, y, principalmente, qué es lo que obtienen a cambio desde el Poder Legislativo.

Esta tesis busca, entonces, (1) aportar a la discusión de tres casos empíricos con la particularidad de que en todos existen indicios de que provengan de fuentes ilícitas (2) contribuir a entender el accionar de los partidos, en particular Fuerza Popular, el partido dominante del Congreso, y ver cómo logran la defensa de diversos intereses (3) analizar los casos de influencia del dinero dudoso en las campañas electorales, aspecto clave en América Latina, en tanto su filtración a la política contribuye al deterioro institucional. Con este estudio se aporta elementos para explicar un problema clave de las democracias latinoamericanas en tanto la filtración de dinero a la política contribuye al deterioro institucional. Asimismo, se otorga visibilidad a cómo nuevos grupos de interés entran a la política. Finalmente, se avanza en la comprensión del partido político más importante de fines de la década de 2010: el fujimorismo.

ARGUMENTO

El análisis de casos de cómo el dinero influencia a la política parte de la pregunta ¿qué explica la defensa de ciertos intereses por Fuerza Popular a través de su mayoría parlamentaria en el periodo 2016-2018? La tesis proporciona un análisis empírico de diversos intereses que se defendieron desde el Congreso de la República por medio de las iniciativas legislativas promovidas por la bancada mayoritaria fujimorista dentro de los primeros dos años de gobierno y entender así, su impacto interno en ese Poder del Estado.

Mi hipótesis principal es que los tres grupos de interés analizados, que tienen en común haber financiado con dinero dudoso a Fuerza Popular, lograron agendar sus intereses con relativo éxito mediante distintas acciones legislativas como proyectos de ley y censuras. Este resultado puede explicarse mediante una lista no exhaustiva de 3 factores (1) el deficiente marco normativo y la baja capacidad de la ONPE de fiscalizar el proceso de financiamiento (2) los tipos de partidos políticos existentes, caracterizados por ser porosos y el caso particular de Fuerza Popular con una considerable jerarquía (3) el poder instrumental de los grupos de interés por medio de mecanismos como el financiamiento y lobby.

Los actores que concentran poder económico -muchas veces sustentado en actividades ilícitas y el lavado de dinero- ejercen fuertes influencias políticas por medio de diversos mecanismos, entre los cuales se encuentran principalmente el financiamiento de campañas acompañado del lobby. De esta

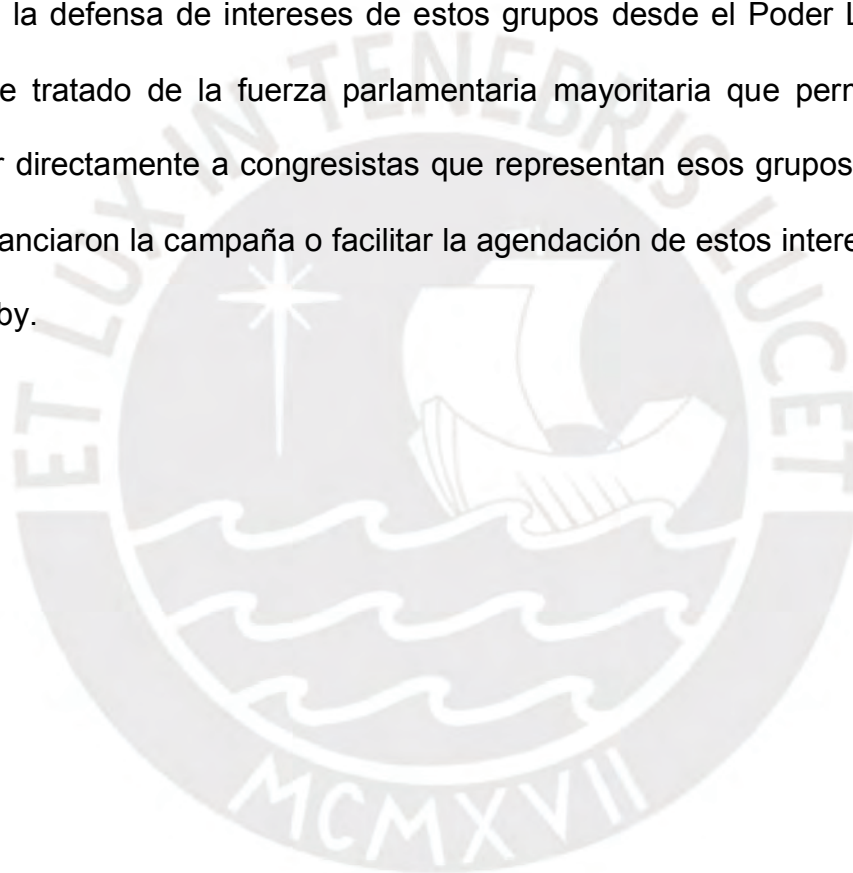
manera, el poder de estos personajes se ve acrecentado y se tornan en importantes direccionadores de nuestra política nacional. Concretamente, en el Congreso de la República, surgen iniciativas legislativas cuyo resultado favorecería grandemente (y sin mucho sustento detrás) a estos grupos de interés que figuran en la lista de aportantes de la campaña del 2016.

Con el fin de comprobar que el vínculo entre los aportantes no necesariamente registrados y episodios de una sospechosa defensa de interés de ganancias aparentemente unilaterales, se respaldan en el financiamiento de la campaña general del año 2016 y en el lobby que conllevó, he logrado seleccionar un trío de casos relevantes de relación financiación-decisiones congresales que ilustran bastante bien de la defensa de intereses de quienes financiaron la campaña mencionada i) la iglesia evangélica Agua Viva, ii) la universidad privada Alas Peruanas y iii) minería ilícita.

La razón por la cual escogí estos casos frente a tantos otros es, básicamente, debido a que a) se detectan donaciones de estos grupos de interés a Fuerza Popular en los registros de la ONPE, b) todos los grupos de interés aportantes o personas vinculadas a estos se encuentran investigados por lavado de activos, c) estos financistas tienen intereses bastante bien definidos, d) en el periodo de estudio se presentaron iniciativas legislativas que pretenden defender dichos intereses como resultado de la presión interna ejercida en el parlamento (lobby) por los congresistas de Fuerza Popular. Los tres casos son una muestra de la marcada pluralidad de intereses que se encontraron activamente

respaldados en el Poder Legislativo en el periodo analizado por el partido dominante.

Como mencioné en párrafos anteriores, los mecanismos de influencia política son diversos pero, en el caso de Fuerza Popular y, en particular en relación a los casos seleccionados, el vínculo de financiamiento es detectable y explica la defensa de intereses de estos grupos desde el Poder Legislativo al haberse tratado de la fuerza parlamentaria mayoritaria que permitió, ya sea colocar directamente a congresistas que representan esos grupos de interés y que financiaron la campaña o facilitar la agendación de estos intereses a través del lobby.



METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA

En esta sección describiré la metodología que será utilizada en esta investigación. Es importante saber que es principalmente de corte cualitativo ya que las metodologías científicas que detallaré a continuación pueden establecer las explicaciones causales del fenómeno a tratar, desde inferencias del mismo, y así analizar el resultado. Las investigaciones sobre financiamiento suelen dejar de lado el crucial papel de actores privados como los grupos de interés, otorgándole así mucho peso a los partidos políticos, a quienes se suele atribuir la culpa, en la obtención de financiamiento para sus respectivas campañas.

El objetivo es poder develar el impacto político que tienen las interacciones entre los grupos de interés y congresistas en la política peruana con partidos políticos de tipo poroso. Estos partidos funcionan dispuestos a recibir dinero de diverso tipo y procedencia sin tener filtros de donantes o preocupación de las consecuencias que pueda tener la asociación con esas fuentes. Además, son partidos de baja representación de la población mientras se percibe al mismo tiempo una gran defensa de intereses de privados, sean grandes o pequeños.

La presente investigación se organiza de la siguiente manera. Empieza con el análisis teórico que respalda las hipótesis presentadas, la revisión de la información de los aportes e intereses defendidos y, por lo tanto, del lobby detrás de esa defensa, y posteriormente, el análisis de los tres casos seleccionados

(minería ilícita, iglesia evangélica y universidades privadas), por último, las conclusiones. Con el propósito de obtener información sobre el tema, cuento con las siguientes fuentes primarias y secundarias: (1) Información de la ONPE y el Congreso de la República como fuentes primarias (2) revisión de fuentes secundarias como la prensa independiente, con el fin de contextualizar tanto los aportes como la defensa de interés realizada (3) Entrevistas a informantes claves sobre los intereses que se ven defendidos.

Revisión de información oficial de la ONPE y el Congreso de la República:

Estas fuentes son las principales para establecer las bases de esta investigación. Siendo esta una investigación sobre un fenómeno que se inició hace dos años, se imposibilita el uso de otra metodología como la observación. Por ello, el uso de fuentes secundarias asegura el acceso a información que no puede ser obtenida de primera mano. (Johnson et al 2016, p. 288-292) Esta será utilizada para la primera parte del análisis de cada uno de los casos en la generación una tipología de los financistas de las campañas de Fuerza Popular en las elecciones generales del año 2016.

La información pública de los aportantes presentados por los partidos políticos a la ONPE, son accesibles en su portal web. A partir de ello, realizaré un mapeo de los montos de los aportes de cada grupo de interés, según datos oficiales. Con estas fuentes oficiales procedo a analizar cómo las interacciones entre financistas y Fuerza Popular se ven reflejadas una vez concluidas las

elecciones del año 2016 en la defensa de los intereses de aquellos aportantes en el Legislativo, al identificar las iniciativas legislativas en las que se defienden a los tres casos de estudio. En esta sección, accederé a información parlamentaria en la que se muestren las censuras o proyectos de ley presentados, bloqueados o aprobados por Fuerza Popular con el fin de ver cuál es el poder de influencia de los grupos de interés analizados y las implicancias en el Estado.

Revisión de fuentes secundarias:

La revisión de textos académicos para respaldar la información de la presente tesis es el instrumento principal detrás de las fuentes secundarias, en particular para iniciar las discusiones de las partes de la hipótesis en relación con las deficiencias normativas, los tipos de partidos políticos y, en particular el tipo de partido en el que se constituyó Fuerza Popular en el periodo analizado, y el poder instrumental de cada uno de los grupos de interés detrás de cada caso.

De manera complementaria, estableceré un análisis hemerográfico de los principales diarios nacionales que muestran diversas perspectivas del problema, siendo estos El Comercio, Correo, Perú 21 y La República, para detectar la percepción de los medios de comunicación respecto a la etapa de financiamiento de las organizaciones políticas en el 2016, los proyectos de ley a analizar, las investigaciones fiscales a actores involucrados, entre otros. Asimismo, incluyo información de Ojo Público como prensa independiente anticorrupción, que se

encargó de analizar a profundidad las incongruencias de financiamiento, pero también el lobby en el Congreso, a través de casos de defensa de interés detectados.

Entrevistas a informantes claves de los intereses defendidos:

El otro método que he utilizado para esta investigación, son siete entrevistas a expertos en materias política y de los intereses detrás de las defensas de interés, para conocer las percepciones de estos actores sobre las iniciativas legislativas de Fuerza Popular que pueden ir dirigidas a beneficiar grupos particulares, y para motivos de esta investigación, grupos necesariamente involucrados con el financiamiento de las campañas nacionales. "La única manera para que los investigadores puedan acceder al entendimiento de un evento en particular es entrevistando a un participante o apreciarlo por con sus propios ojos" (Johnson et al 2016, p. 340) Realicé entrevistas a profundidad a dichos expertos en materia política y de los sectores relacionados con el poder legislativo, con el fin de comprender las interpretaciones de estos actores frente al accionar legislativo de la mayoría fujimorista.

1. Después de la campaña del fujimorismo en el 2016: el impacto de la defensa de intereses en el Congreso de la República

“Defenderemos los intereses del pueblo contra los lobbies y el poder de las grandes empresas”

Keiko Fujimori

Antes de adentrarme en especificaciones, es importante aclarar que, con la continua explosión mediática sobre casos de corrupción como el caso Lava Jato (entre otros) y el rol de la constructora brasileña Odebrecht en la política peruana en el que se devela la existencia de un vínculo de aportes financieros por parte de la transnacional a diversos personajes políticos con el fin de ganar licitaciones y crear una barrera de protección por medio de la compra de Jueces y otros personajes del Poder Judicial (Durand 2018, p. 15-20), es innegable decir que existe un vínculo claro entre intereses económicos y acción política, generado a través de métodos con los que se inyecta dinero a los grupos que ocupan los diversos Poderes del Estado para impulsar la defensa de sus respectivos intereses.

El caso del financiamiento en efectivo de campañas es clave para el entendimiento de los mecanismos de ingreso del dinero en la política, pero no es el único. Con esto quiero decir que el dinero puede infiltrarse por medio de intercambio de favores, aportes en especie (como préstamo de locales o

vehículos), entre otros mecanismos similares a los usados por Odebrecht y otros personajes con gran capacidad económica que han direccionado nuestra política nacional y que no necesariamente se mantienen registrados en las bases de datos de las entidades reguladoras. Por otro lado, y a pesar de que no todos los financistas reales (en efectivo y especie) figuran en la lista de aportantes de campaña de Fuerza Popular, en adelante FP, entregada a la ONPE, se sabe que existe una gran proporción monetaria “anónima” dentro del dinero de la campaña del 2016 e incluso se discute la existencia de dinero omitido en los reportes de ingresos de cada partido. Es decir, existe un encubrimiento de dinero que podría ser de cualquier proveniencia.

A pesar de que la presente tesis refuerza la idea de la existencia de dinero dudoso, presumiblemente proveniente del lavado de activos, eso no quiere decir que todo ese dinero camuflado, o incluso el omitido, sea de dicha procedencia. Es importante, pues, recalcar la existencia de una falta de adecuación de la reglamentación de financiamiento de campañas políticas frente a los costos de estas, además de una falta de supervisión. Se ignoraba, particularmente en la reglamentación vigente en la campaña del 2016, previa a las recientes reformas en esa materia, que las campañas son cada elección más caras y por ende, muy difíciles de costear, sobre todo para los partidos que pasan a la segunda vuelta como fue el caso de FP. El dinero “camuflado” a menudo como actividades proselitistas, puede venir parcialmente de fuentes ilícitas, pero también de fuentes lícitas que deben ser ocultas por la existencia restricciones sobre los montos que un privado podía donar a una campaña donde no existía

financiamiento público, más allá de la franja electoral.

Otro factor que facilita la penetración de dinero dudoso a los partidos porosos es que la ONPE no cuenta con el instrumental necesario para lograr rastrear el dinero camuflado y, naturalmente, no puede adivinar la existencia de dinero omitido que solo sale a flote con confesiones como las recientes del Grupo Gloria y el Grupo Romero. Al respecto, cabe mencionar lo dicho en una entrevista:

“El poder del dinero en la política se ve con mayor intensidad en el Congreso, ya que en el sistema electoral las circunscripciones son muy chicas. La mayoría de departamentos tienen de 5 a 2 escaños, y ese modelo hace que haya desproporcionalidad y que se formen mayorías muy fácilmente y hay que sumarle a la fórmula que se aplica al congreso cifra repartidora, (...) eso explica que un partido como Fuerza Popular con 4 millones 400 mil votos de 24 millones aproximadamente, o sea 19% grosso modo del padrón electoral haya alcanzado 73 escaños, entonces ese aspecto facilita aún más el ingreso del dinero y de los intereses de los que lo otorgan. Así, las personas que llegan al parlamento no tienen incentivos para escuchar a los ciudadanos y atenderlos y conectar con ellos, sino que saben que el escaño se logra con dinero y que entonces no se debe escuchar a los ciudadanos, sino al que me puede proveer de los recursos.”
(Entrevista a Jorge Jáuregui)

Frente a ello, en los tres casos seleccionados que esta tesis va a analizar, se han encontrado indicios de que parte de sus finanzas provienen de lavado de activos, estos tienen que ver con que los grupos de interés (tanto las instituciones o actividades como los individuos) que aportaron a la campaña, se encuentran investigados por este delito. A continuación, detallaré la base de la investigación.

1.1 Estado de la cuestión:

Los temas por abordar en la presente investigación requieren de una revisión de literatura desde diversos ángulos. Tal como lo propone la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el mayor problema del involucramiento del dinero en política, surge de los que financian cuantiosamente las campañas y no en los pequeños aportantes (con excepción del caso del dinero camuflado como tales) y eso aumenta el riesgo de presencia de esos intereses en las instancias del Estado (OCDE 2016, 14-15) Por ello, inicio la revisión de literatura especificando que, si bien gran parte de la investigación habla del financiamiento y el lobby, por sus implicancias normativas, también analiza el papel y la capacidad del Estado frente a las agendas económicas detrás de los grupos de interés analizados en la presente y finalmente, cómo la deficiente estructura partidaria fomenta este involucramiento. Con ese fin, utilizaré la teoría de los mecanismos de financiamiento y el lobby que este conlleva como herramientas de posicionamiento en las fuerzas estatales, para analizar el fenómeno de mejor manera y así asegurar el mejor entendimiento posible antes de revisar los respectivos casos.

Entonces, para entender los mecanismos de financiamiento de campañas políticas que son usados por los partidos políticos de nuestro país, empiezo con la definición de sistema de financiamiento partidario de Zovato, quien lo describe como el conjunto de normas formales que regulan la financiación del partido. (2015) Sin embargo, sumo a la definición del término financiación electoral que

se describe como la posesión de recursos y la manera en la que se regula afecta la institucionalización de los partidos. (Zavaleta y Vilca, 2017)

Para evaluar el financiamiento privado, el cual propició las defensas de intereses a manos de los congresistas fujimoristas, y sus implicancias, es necesario entender el concepto de transparencia. Sobre ella, es importante decir que supone su uso para reportar a las campañas y las fuentes y/o el uso del dinero obtenido de diversas fuentes. La definición de transparencia que utilizaré en la siguiente investigación, ha sido elegida para poder facilitar la identificación de sanciones, tales como multas, retención de subsidios, remoción de inscripción a los partidos políticos, entre otros. (Casas y Zovato, 2015) Respecto a los riesgos entorno a la desigual distribución del dinero en la política, es crucial entender los precios de la propaganda común de campaña para entender el poder que tienen los financistas de las mismas. Según Zavaleta y Vilca, este poder suele provenir del dinero en grandes cantidades, sea este lícito o ilícito. (2017) Asimismo, este poder puede facilitar la cooptación, la compra de influencias, y, más puntualmente, la pérdida de legitimidad o institucionalización partidaria. (Durand, 2016)

El rol de las donaciones de grupos de interés incluye facciones como los actores relacionados, la normativa detrás e incluso las irregularidades, que suelen ser tomadas desde una perspectiva que oscila mayormente entre lo institucional o lo estructural. Desde el primer enfoque de perspectiva institucional suele atribuirse a las instituciones el control de la situación a tratar como entes reguladores. Este enfoque considera a las instituciones como reglas de

funcionamiento de la sociedad. Los institucionalistas describen las instituciones como acción de gobierno en los campos organizacionales. Las instituciones son consideradas como recursos de los agentes y actores racionales para obtener el logro de sus objetivos. Para los institucionalistas, la cooperación se sostiene a través de mecanismos iterativos en los que la amenaza de replicación junto con la facilitación de flujos de información y mecanismos de monitoreo detienen los peligros. Las instituciones son puntos focales para la cooperación, proveen tareas de monitoreo e información, que entregan ganancias distribucionales. (Vargas, 2008) Mientras que desde el estructuralismo, perspectiva que se acerca más al fenómeno tratado en la presente tesis, se le suele atribuir al orden o estructura político o social una serie de factores de comportamiento y relación de actores que terminan viéndose reflejados en la estructura. (Castiglioni y Fuentes 2015, p. 16-17) Dicha estructura, según esta perspectiva y aterrizando al tema en concreto, explica la manera en que las relaciones entre los actores involucrados en el financiamiento de campaña se dan en los sectores estatales.

Frente a ello, como explicación alternativa tenemos la teoría de poder estructural. Es importante debido a que facilita el entendimiento del fenómeno del dinero en la política y sus escenarios. Esta estudia un mecanismo de causalidad desde las empresas en el contexto capitalista. Sin embargo, se puede aplicar el enfoque a grupos económicos en general que funcionan como entidades privadas en el caso peruano. Estos cuentan con ventajas estructurales que no aseguran siempre su victoria (Culpepper 2015: 395)

Asimismo, es importante entender tanto los riesgos a los que se enfrenta como el contexto en el que se sitúa el Perú para lograr entender el papel de los financistas. De acuerdo a Garay Salamanca:

“Los países cuyos avances de reforma hacia un régimen de mercado han sido mínimos y los países con fuertes avances reformistas. En el primer caso, la casi absoluta concentración del mercado en torno al Estado y, por lo tanto, la mínima participación de grupos privados (...) En el segundo caso, (...) los países con sustanciales cambios reformistas, se resalta la rendición de cuentas y el estímulo de la competencia económica y política, como dos de sus principales características.” (2008, p. 42-43)

La transición del Perú hacia la democracia el 2000 se vio guiada por el previo giro hacia el neoliberalismo donde se le otorgó excesivo poder a los privados, quienes se han mantenido desde entonces vinculados con los gobiernos directamente evitando reformas que disminuyan su hegemonía. En ese periodo se fueron conformando con más claridad grupos de interés económico. Comenzaron a desarrollarse una gama de actividades formales y también delictivas con el boom de los *commodities* (2002-2014) destacando el narcotráfico y el oro ilegal. (Durand, 2012)

De ese modo, aparecieron dos grandes actores económicos: las corporaciones legales en campos viejos y más nuevos como la educación privada desde la liberalización de la educación (Barrenechea, 2014; Cuenca, 2015) y las corporaciones del crimen (Damonte, 2016), al mismo tiempo que fue cambiando la orientación religiosa de parte de la población, atraída por iglesias

evangélicas, (Pérez Guadalupe, 2017) quienes se fueron constituyendo en un grupo de interés particular, con capacidad para manejar recursos ideacionales y también materiales, para como los otros dos arriba señalados, intervenir en política. De forma transversal, el financiamiento de estas actividades se ve muchas veces relacionado con los grupos económicos ilícitos que brotaron tras el boom de commodities, lo cual explica las investigaciones en su contra al no poder sustentar su “repentina” capacidad económica y de presión.

Por lo mismo, conocer las vulnerabilidades del territorio peruano frente a economías ilícitas, nos ayuda a comprender que el poder del dinero en la política, previamente analizado, se vuelve todavía más peligroso al venir de dichas fuentes. “En América Latina el mayor peligro es que el narcotráfico -y el crimen organizado en general- penetre las instancias políticas para comprar impunidad mediante el financiamiento de campañas” (Casas y Zovatto 2011, p. 50-52). En el caso peruano en particular, la alta producción de coca, de la cual más de 90% según la Oficina de las Naciones Unidas en contra la droga (UNODC) y el delito es destinada a la producción de pasta básica de cocaína o clorhidrato de cocaína, el amplio territorio rico en minerales y la gran cantidad de fronteras son algunos de los elementos que vuelven al país particularmente vulnerables ante este tipo de economías (UNODC, 2017).

Asimismo, la existencia de casos de dinero de proveniencia ilícita en las campañas políticas hace necesario agregar otra teoría que se base más en el poder de estos tipos de fuerzas. Este es un concepto definido por SchultzeKraft, la crimilegalidad, que ofrece una interpretación de la corrupción, partiendo de la

idea de que esta no ataca o reemplaza al Estado (a diferencia de lo planteado por la captura del Estado) sino que coexisten e incluso una depende de la otra. Es importante recalcar que este enfoque habla de las actividades ilícitas específicamente y por ende es solo aplicable para los casos de financiamiento en los que se sospeche un involucramiento de dinero proveniente de actividades de esa índole. El autor de este término, lo define como:

"Un conjunto de patrones regulares de intercambio e interacción social entre el Estado y actores no estatales, públicos y privados que se sitúan en los márgenes de, o están flagrantemente en contravención a la ley establecida en un lugar y momento dado. Estos intercambios e interacciones sociales están situados en las zonas grises que se encuentran en algún lugar del continuo que se extiende desde el ámbito de la legalidad hasta el de la criminalidad. Si bien estos intercambios e interacciones pueden estar –y en realidad lo están a menudo– orientados a generar ganancias económicas privadas, individuales o colectivas, también producen legitimidad, exoneración judicial y, en última instancia, orden político y social." (2016, p. 34)

Asimismo, esta penetración puede causar la formación de una barrera cuasi-irrompible debido a su capacidad de adaptación en las instituciones encargadas de prevenir, monitorear, y fiscalizar las irregularidades dentro de las elecciones como lo es el caso del JNE y la ONPE y en particular, su Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios cuya capacidad sigue viéndose afectada debido, en gran parte, a esta penetración del dinero ilícito, muchas veces por medio del lavado de dinero y a la deplorable situación estructural que aqueja al sistema de partidos políticos en nuestro país. El dinero es pues, una fuente que otorga poder a los partidos candidatos frente a sus oponentes y, a los financistas se les da "una posibilidad diferenciada de participar en elecciones y ejercer su

influencia sobre los candidatos y partidos, a través de sus contribuciones”. (Casa y Zovatto 2010, p. 49) La influencia del dinero en la política tiene un impacto direccionador en las futuras decisiones políticas y en la permanente baja institucionalización de los partidos políticos y la alta desconfianza hacia ellos que a su vez, aleja la posibilidad de una activa fiscalización desde la sociedad civil.

La vulnerabilidad de nuestro país frente a fuentes ilícitas, no se ve reflejada en violencia generalizada como en Colombia o México, sino más en la baja calidad de la democracia y sus instituciones. Es decir, la infiltración de dinero ilícito, a través de empresas o directamente en política, supone una representación diferenciada para quienes otorgaron el dinero, que suele ser un grupo criminal de narcotráfico, minería ilegal, entre otras. Asimismo, a pesar de los escándalos que surgen intermitentemente sobre ello, los políticos presuntamente involucrados no suelen ser procesados (IDEA 2014, p. 138-139) ya sea por la inmunidad parlamentaria o por la simple precariedad de las instituciones en las que los reguladores muchas veces son los regulados.

El poder de los financistas de viejo y nuevo cuño se ha visto acrecentado debido a la baja o mal aplicada regulación, incrementada por los factores ya explicados. Si bien existen normas que se proponen regular el financiamiento, y por ende, el creciente poder de los financistas, como en toda normativa, existen notorios vacíos legales que estimulan la penetración de fondos ilícitos disfrazados de lícitos. (Tuesta 2011, p. 455) Así, se logra penetrar las instituciones democráticas y su funcionamiento, perpetuando el desorden y la desigualdad en representación. (IDEA 2014, p. 130-31). Es así como, por

necesidad de generar votos, y siendo la principal forma de lograrlo aumentando los gastos de campaña, los partidos se vuelven particularmente influenciados por intereses diversos. La mayoría de las regulaciones de financiamiento en los países en América Latina funcionan con bloqueos a ciertos financistas o cantidades para asegurar una competencia más limpia. Sin embargo, se ha perpetuado el uso de artimañas para burlar dichos topes de donaciones y Perú no es la excepción. El problema con los aportes grandes de campaña se centra más en la poca transparencia de las condiciones de estos. (IDEA 2014, p. 136) Es decir, más que caer en el simplismo de criticar que se hayan excedido los topes, se debería prestar atención en cuál es el pacto previo al aporte y qué forma de pago supone.

Recientemente implementado, el financiamiento público directo, ha cumplido un rol limitado desde marco legal del 2003. Además del financiamiento público indirecto a través de la franja electoral en los medios de comunicación, el financiamiento público directo:

“Son los fondos del tesoro público que recibirán los partidos políticos y alianzas electorales que mantienen su vigencia y obtienen representación en el Congreso de la República, con el objeto de que lo destinen en actividades específicas como la formación, capacitación e investigación y en actividades de funcionamiento ordinario. Para tal fin, el Estado destinará el equivalente al 0.1% de la Unidad Impositiva Tributaria por cada voto emitido para elegir representantes al Congreso. Dichos fondos se otorgan con cargo al Presupuesto General de la República. La transferencia se realiza a razón de un quinto por año, distribuyéndose un cuarenta (40%) por ciento en forma igualitaria entre todos los partidos con representación en el Congreso y un sesenta (60%) por ciento en forma proporcional a los votos obtenidos por cada partido político en la elección de representantes al Congreso.” (ONPE).

A pesar de ello, los montos ofrecidos a los partidos con representación en el congreso no se acercan remotamente a los costos de las campañas actuales. Por otro lado, este dinero no puede ser utilizado para las campañas políticas, sino solamente para gastos administrativos y de capacitación. Ello hace que, de facto, los partidos dependan más de las donaciones privadas.

La también reciente aprobación de las reformas del Referéndum 2018 y, en particular, sobre la regulación del financiamiento de organizaciones políticas que fue ampliamente aprobada por la población con un 85.78% de votos válidos (ONPE), añadió la verificación, control y sanción como responsabilidad dentro de la Constitución. Es decir, al infringir las normas de financiamiento, las represalias de los partidos políticos dejan de estar en la ley de organizaciones políticas y pasan a rango constitucional. Por otro lado, la bancarización del financiamiento privado facilitará las también nuevas sanciones que se sumaron a la sanción administrativa de suspender el financiamiento público, las sanciones civiles y penales. Con esto, finalmente el financiamiento partidario y las implicancias de este son tomados como el crucial problema que significan y marcan una nueva meta con los cambios a ser incluidos para las próximas elecciones. Sin embargo, para efectos de esta investigación, la ley no incluía en el año 2016 ninguno de los dos mecanismos mencionados aun por poner a prueba en elecciones generales y, por ello, existía una latente necesidad de obtener financiamiento de otras fuentes, de las cuales, algunas serán exploradas en esta investigación. Asimismo, la existencia de una normativa, como se puede apreciar, no asegura el cumplimiento de esta. (IDEA 2014, p. 148) FP, es uno de los partidos que más

cumplió con la presentación de sus libros contables, lo cual no descarta ciertos movimientos externos a dichos registros. De la misma manera, las reformas presentadas podrían ser eventualmente burladas de alguna forma.

1.2 El dinero y la política en el Perú y sus implicancias teóricas:

El estudio de la relación entre grupos de interés con gran poder económico y el funcionamiento estatal no se encuentra poco explorado. De hecho, se suele analizar desde varios enfoques como la capacidad estatal, captura del Estado, entre otras. Sin embargo, las implicancias de los matices del fenómeno hacen que sea necesario aclarar las perspectivas. Por ello, la presente tesis plantea complejizar la discusión del fenómeno a partir otros enfoques complementarios entre sí.

En primer lugar, la caracterización de la política y sus diversas partes como arenas de enfrentamiento de intereses y presiones de varios grupos (Migdal, 2011; Jessop, 2017) refleja varios problemas públicos como la falta de representación, la corrupción, entre otros. Sin embargo, es importante recalcar que esas arenas son de acceso muy desigual. Es decir, para poder ejercer la presión necesaria para intentar mover una agenda frente otras ahí, se requieren diversos tipos de capitales como económicos o ideológicos que permitan resaltar entre los otros grupos en búsqueda de mover una cierta agenda en los diversos grupos estatales.

Por otro lado, como afirma Joel S. Migdal en su libro *Estados débiles, Estados fuertes*, países como el Perú se caracterizan por una profunda volatilidad política, así como una conglomeración de intereses en los diversos poderes estatales que conllevan a una extendida inestabilidad e ineficacia (2011, p. 69) Esto se ve sumado a la vulnerabilidad de los partidos políticos frente al dinero, la cual atenta directamente con la institucionalidad de estos y de las entidades a las que pertenecen.

En el contexto de un sistema de partidos bastante venido a menos a partir de la redemocratización ocurrida desde el 2001, donde las coaliciones se mantienen por el periodo electoral y luego son fácilmente disueltas, facilita la infiltración de intereses por diversos mecanismos como los que analizo, sobre todo en partidos porosos, es decir fácilmente penetrables por grupos de interés que realizan donaciones. La presión de dichos grupos en el Legislativo a través de mecanismos nacidos de la teoría de captura del Estado como lobby y el financiamiento (Durand, 2015) facilita la conformación de una agenda estatal (Jessop, 2017) que promueve de manera bastante fragmentada varios intereses en ese poder del Estado. De la misma manera, entender el lobby es necesario para comprender la dinámica interna que se fortalece después de un aporte económico. Ambos mecanismos, por ende, se relacionan inevitablemente con la fuerte corrupción aqueja a la mayoría de los países, principalmente en América Latina.

A pesar de que muchas de las iniciativas legislativas presentadas no hayan terminado en leyes o en productos concretos, crean un precedente

importante del poder que tienen los sectores económicos de colocar algo en agenda que no beneficia necesariamente a la población general. Son parte del proceso de toma de decisiones, y como tal pueden ser considerados como variables dependientes. Estos tienen claro, a su vez, la probabilidad de no obtener todo lo querido a cambio por el financiamiento o lobby ejercido, ya que es parte del riesgo que estos actores corren (Durand 2018). Por ello, esa debería ser la razón principal para tratar de investigar más esta problemática política, contrario a rendirse ante este contexto, ya que mientras más tratado e investigado es un tema en particular, es más difícil mantener ocultos casos concretos. El papel de los medios de comunicación en la conformación de la opinión pública disminuye la capacidad de impacto de los grupos económicos (Smith 2010, p. 25-27) y a su vez, se incentiva el interés de la población frente a este tema, lo cual supone el renacer de una lucha activa desde la sociedad civil en contra de la corrupción.

Los grupos de interés -como los analizados en esta tesis- son personas o entidades privadas con poder económico (independientemente de ser este lícito o no) quienes pueden financiar la campaña política de uno o más partidos basados en las oportunidades del partido a ganar, la cantidad de dinero que se posee y, a pesar de ser cuestionada la existencia de esta en la actualidad, la ideología defendida por el partido y cómo esta se relaciona a los intereses de este actor, o del otro lado, se financia a un partido con el fin de que no salga otro, opuesto a los intereses de los financistas. Siguiendo esta línea, Joel S. Migdal

ofrece una mirada a las alturas del Estado, que en la presente investigación se ven abordadas desde el Poder Legislativo, y su relación con intereses externos. “A menudo quienes están en las oficinas centrales deben tratar con las fuerzas más poderosas de la sociedad fuera de la organización Estatal” (2011, p. 158) El poder de estos grupos se ve incrementado por la influencia económica que tengan. Frente a ello, la base teórica de mi investigación parte de la siguiente perspectiva.

Por un lado, la noción del financiamiento, habla de la influencia de grupos poderosos en la toma de decisiones en el Estado al igual que el lobby, logrado una vez posicionados en el poder (Durand: 2016) Sin embargo, viendo los casos de intereses defendidos que analizaré, se defienden no solamente poderes formales del sector privado, sino también informales o ilegales, como lo es la minería ilícita e ilegal y, por otro lado, tanto los intereses económicos como los ideológicos de las iglesias evangélicas.

Las teorías analizadas se terminan de relacionar con los conceptos de Pepper Culpepper sobre los tipos de poder. Entendiendo la perpetua contienda en las arenas de acceso desigual desarrolladas por Bob Jessop, Culpepper llama quienes tienen mejor acceso a las mismas “visiones hegemónicas”. Estas, “tienen más probabilidades de éxito cuando abordan las principales limitaciones estructurales impuestas por formas de dominación existentes, así como por el equilibrio de fuerzas prevaleciente y por las perspectivas de transformación mediante nuevas alianzas, estrategias, y horizontes espaciotemporales de

acción.” (2017, p. 138) Estas dinámicas, se respaldan aún más cuando los grupos de interés no solo tienen poder estructural, como los integrantes de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), sino que mantienen el ejercicio de su poder instrumental para permanecer en la arena política y su perpetua contienda. Con esto, el autor se refiere a aquellas funciones secundarias de la empresa (o grupo económico en general) en las que se basan para obtener una ventaja política, como las donaciones de campaña y el uso del lobby, ya sea directamente como individuo, o grupo privado (p. 396) De esa manera, la constante inyección de dinero y ejercicio de presión, mantiene a los intereses de los grupos con poder económicos en el terreno estatal tal como se apreciará en el desarrollo de los casos.

“La meta principal de los actores económicos más poderosos es tener una influencia directa y permanente en áreas claves del gobierno que tienen que ver con los asuntos económicos. Hacen esto con el fin de generar políticas, prevenir cambios, monitorear su implementación y defender «derechos adquiridos»” (Durand 2012, p. 24-25) La extendida concentración económica surgida bajo el neoliberalismo, facilita el poder político de actores con poder económico sin mucho debate. Desde la transición democrática, mecanismos como los ya mencionados (lobby y financiamiento) se vuelven particularmente necesarios para perpetuar la presencia de dichos actores en la política estatal.

Es decir, si bien se conoce de la existencia de ambos mecanismos (financiamiento de campañas y lobby), presentes en nuestro Estado, son pocos los intentos de analizarlos a fondo y de regularlos adecuadamente. Sobre esto,

considero que una de las partes importantes para el entendimiento de esta investigación son estos conceptos como ejemplos del poder instrumental de los grupos de interés analizados. Al financiar una campaña y tener pretensiones de ver sus intereses defendidos en el legislativo y/o lograr posicionar personajes que son parte de cada grupo económico dentro de las instancias estatales (en este caso el Congreso de la República) con el fin de presentar, defender o anular proyectos de ley o presentar censuras a ministros de tal manera en que se favorezcan estos sectores tal como presentan los casos a los que me referiré, se trata de lobby. También es importante recalcar que el lobista no siempre obtiene lo que quiere y es consciente de ello (Durand 2017, p. 68-69) y, si bien no se cuenta con las evidencias o mecanismos necesarios para juzgar a los involucrados, se puede lograr evidenciar la defensa de intereses de grupos muy particulares expuestos en las iniciativas legislativas de la bancada fujimorista analizadas. Con esto, se puede lograr hacer una conexión entre los vacíos de financiamiento similares al caso de los cócteles de las elecciones del 2011 o las confesiones de Jorge Barata respecto a aportes millonarios a campañas políticas que son recientemente investigados y los intereses defendidos en los Proyectos de Ley a analizar.

La combinación de estos enfoques aporta el instrumental teórico y conceptual necesario para la investigación, en tanto reconoce la posible infiltración de dinero mal habido en los tres casos a través del lavado de activos, el poder del gran dinero para influir en la política, pero principalmente no vuelve al Estado un ente que busca solo el bien público como suele categorizársele

teóricamente, sino más bien como un ente heterogéneo con intereses particulares que puede ser fácilmente codependiente a intereses económicos y, es así como en el contexto del Estado capitalista, las instituciones públicas (y sus funcionarios) requieren del financiamiento los grupos económicos, y bajo la democracia, ese financiamiento suele ser por campañas que logren posicionar a quienes impulsarán la agenda de cada grupo. (Culpepper 2015, p. 397) Los enfoques y conceptos desarrollados, ayudan a analizar a los financistas en el contexto de las elecciones 2016 y su impacto en el poder legislativo entre ese año y el 2018, que es el parámetro temporal de esta investigación.

1.3 Justificación de casos:

La selección de casos partió de la revisión de indicios de donaciones a la campaña del 2016. Las diferencias entre sí demuestran los muy diversos tipos de intereses que pueden lograr infiltrarse en la política, pero, aún más interesantes, sus similitudes revelan un patrón en los mecanismos de influencia de los grupos de interés para verse beneficiados por la política nacional. Frente a ello, analizo los casos de las universidades privadas y en particular la Universidad Privada Alas Peruanas por su relación con el fujimorismo, en segundo lugar, a los poderes religiosos con la Iglesia Evangélica Agua Viva y, finalmente, a la minería ilícita de metales. Cabe remarcar que se trata de grupos de interés recientemente formados, por lo que resulta interesante estudiar la manera cómo ingresan y actúan en la política parlamentaria.

Para iniciar, el análisis del poder de las universidades privadas parte del caso de la Universidad Alas Peruanas (UAP) y la manera en la que esta se vio respaldada y beneficiada después de haber aportado a la campaña general por medio de Osías Ramírez (congresista de FP en el periodo estudiado) y su hermano, Joaquín Ramírez, importante dirigente de FP, ambos sobrinos del gerente de dicha universidad. Asimismo, todos los mencionados son investigados por lavado de activos. En segundo lugar, los intereses de grupos religiosos como Agua Viva, grupo evangélico que mantiene una relación estrecha con FP actualmente investigado por lavado de activos y la forma en la que estos se han visto defendidos tras los aportes de Juan Carlos Gonzáles Ardiles (pastor de la iglesia y Congresista de FP en el periodo estudiado). En tercer lugar, y probablemente el caso más controversial, las economías ilícitas presuntamente vinculadas al FP por medio de los aportes de Modesto Figueroa, congresista de este partido en el periodo estudiado que está siendo investigado por la Segunda Fiscalía Supraprovincial de Lavado de Activos por su presunto involucramiento con la minería ilícita. En la presente investigación, solo analizaré a la minería ilícita debido a la existencia de pruebas más claras de financiamiento y pactos firmados en tiempos de campaña por su lideresa.

Tabla 1: Tabla de aportes rastreados y acciones legislativas

| Caso | Rastro de financiamiento | Acción legislativa | Resumen | Promotor |
|-------------------------------|--|--|---|------------------------------|
| Minería Ilícita | Letona: 58,410.80 Figueroa: 79,278.50 | Presentación del del Proyecto de Ley N° 1095/2016-CR 307-A. | Propone excluir el delito de minería ilegal y sus modalidades de la Ley 30077, Ley de Crimen Organizado, a fin de restablecer su tratamiento penitenciario y dejar sin efecto la modificación del artículo del Código Penal | Alejandra Aramayo |
| Universidades Privadas | Osías Ramírez: 49,146.80 Joaquín: 8,037.63 - 5000 del 2011 | Anteproyectos de ley | del <u>anteproyecto</u> de ley que fue filtrado a través de las redes sociales. Favorecía claramente a las universidades con fines de lucro, busca derogar el artículo 121 de la Ley, que dice que está prohibido el cambio de personería jurídica de universidades privadas asociativas a universidades privadas societarias y el anteproyecto de ley En particular, buscaban modificar el artículo 17 de la misma con el fin de forzar la eliminación de la obligación de la inversión del 2% del presupuesto, a responsabilidad social a todas las universidades privadas y, por otro lado, se asegura de que los miembros de la SUNEDU vayan a ser rectores. | Lucio Ávila |
| | | Moción de censura a Jaime Saavedra | Censura al Ministro de Educación que tenía una fuerte postura a favor de la Ley Universitaria | Bancada de FP |
| Iglesia evangélica | Gonzáles Ardiles: 46,544.86 Préstamo del Coliseo Amauta | Presentación del Proyecto de ley 01782/2017CR | Busca crear el Ministerio de la Familia | Juan Carlos Gonzáles Ardiles |
| | | Bloqueos a los proyectos de ley 718/2016 – CR y 961-2016-CR | Que intentaron establecer el matrimonio igualitario o unión civil entre parejas homosexuales | Bancada de FP |

| | | | | |
|--|--|---|--|---------------|
| | | Aprobación del Proyecto de ley 03310/2018-CR | Aprobado por 40 votos a favor, de los cuales 27 fueron de FP Para mantener a las iglesias evangélicas eximidas de impuestos a la renta Hasta el 2020 | Bancada de FP |
|--|--|---|--|---------------|

Fuente: Elaboración propia con base de: ONPE, Congreso de la República

Los tres casos presentados difieren del caso Odebrecht porque ninguno de los tres grupos debería, por definición, relacionarse con el Estado con el fin de saciar intereses de ambos. Odebrecht, como empresa constructora mantuvo una estrecha relación con los gobiernos y candidatos con mucha facilidad por su gran capacidad monetaria y de influencias en Perú por más de tratarse de una empresa extranjera, pero sobre todo porque los segundos no solo necesitaban dinero, sino también tener la capacidad de concluir obras para ser reelegidos, cobrar un soborno o comisión, etc. (Durand 2018, p. 76)

A quienes forman parte de una actividad lícita, les interesa influir en política porque van a obtener beneficios de la legislación como cuestiones tributarias, y a quienes pertenecen a actividades ilícitas, porque van a obtener mecanismos de impunidad y eso conecta con las últimas investigaciones fiscales que se vienen realizando como los "Cuellos Blancos", hay una enorme conexión entre determinados representantes que habían sido financiados por organizaciones que podrían ser ilícitas y cómo desde el parlamento, utilizan el poder para torcer investigaciones." (Entrevista a Jorge Jáuregui)

Los tres casos tienen la peculiaridad de que, además de involucrarse por medio del dinero en la política, se puede afirmar que, todo ello se ha tenido que

mantener en las sombras por el tipo de actividad que suponen, no solo porque esta sea opuesta a la política en teoría, sino también por los procesos por lavado de activos presentes en todos los casos.



2. La minería ilícita en el Congreso de la República

Como he venido exponiendo, el caso peruano es emblemático en temas de desigualdad en la participación política. Esto se ha visto incrementado por razones principalmente monetarias mediante la compra de influencias. Dicho esto, este caso ofrece, una clara mirada al poder instrumental desde el financiamiento de campaña y cómo se constituye en un mecanismo que mantiene desigual tanto la participación como la representación al punto de defender intereses ilícitos, y la vulnerabilidad del país frente a las economías ilícitas sumada a la falente reglamentación de financiamiento de campaña, han permitido por muchos años que se normalice el utilizar distintos mecanismos para ocultar (o incluso omitir) dinero que excede los montos permitidos o que proviene de origen sospechoso. Las regiones que son escenario de dichas actividades son particularmente vulnerables en sus gobiernos y municipalidades.

De esta manera, regiones escenario de tala ilegal, minería ilícita, contrabando, narcotráfico, trata de personas, entre otras actividades ilícitas, suelen ser penetradas para mantener el funcionamiento de sus instancias de poder a favor de los intereses de dichas actividades para mantener así su pleno funcionamiento y expansión. Sin embargo, la captura de Gobiernos Regionales y Locales no los cubre de la reglamentación nacional. Es verdad que la regulación de estas zonas afectadas por diversas economías ilícitas se mantiene baja al

igual que cualquier tipo de incidencia estatal, pero el blindaje de sus involucrados debe ser más transversal, es decir, incluir al Gobierno

Central y sus Poderes.

2.1 La relación entre el fujimorismo y la minería ilícita

La minería ilícita, como caso de esta investigación puede ser detectada en las esferas ya mencionadas y parece ser muy poco combatida o combatida con muy pocos resultados por el Estado. Al igual que el ascenso de la captura del Estado y sus mecanismos con la introducción de las políticas neoliberales en los 90's (Durand, 2012) En la misma década, es decir, durante el periodo de gobierno de Alberto Fujimori, la implementación de las políticas neoliberales crearon un escenario en el que, con la disminución del papel estatal para la producción y con ello la privatización de grandes empresas que venían siendo estatales, se permitiría con mayor flexibilidad ciertas actividades entre las cuales se encuentra la minería ilícita con el fin de atraer una mayor inversión extranjera. Dentro de los beneficios, se encontró el otorgamiento de exención de impuestos a grandes proyectos extractivos. (Damonte 2016, p. 960-961) Con este tipo de incentivos, se fue creando una regulación promotora de intereses privados que beneficiaron la expansión de la exploración y explotación de zonas ricas en minerales. (Glave, 2007)

Bajo este contexto, la cantidad de mineras informales aumentó potencialmente con el pasar de los años llegando a ser una situación casi

incontrolable. El tamaño y el poder de las empresas mineras ilícitas varía mucho, pero todos se ven beneficiados con la baja regulación estatal. Al tratarse de un tema que afecta tanto a los pobladores de las zonas afectadas como al medio ambiente, al no regirse bajo los estándares mínimos internacionales, este se ha mantenido como un tema cuya solución es urgente.

Con el pasar de los años tras la caída de Alberto Fujimori, los gobiernos han mantenido la promesa de formalizar a dichas empresas con el fin de reducir sus impactos negativos. Han existido amplias campañas represivas sustentadas con un gran apoyo popular, pero todas sin éxito. Las grandes movilizaciones de este sector han significado constantes retrocesos en los intentos de los gobiernos que han existido desde el fin del gobierno de Fujimori.

Sin embargo, el gobierno sigue siendo política e institucionalmente incapaz para lidiar con actividades extractivas informales a pequeña escala. Primero, el consenso extractivo estatal, que apoya la minería a gran escala, no incluye actividades de pequeña escala. Mientras que el Ministerio de Minería y Energía intenta encontrar el modo de formalizar a los mineros, el Ministerio de Medio Ambiente quiere traer estas actividades al alto en el Amazonas. En segundo lugar, dado que las agencias centrales del Estado responsables de regular a las extractivas a gran escala no tienen políticas o instrumentos para regular a los mineros en pequeña escala, el Estado ha recurrido a transferir la responsabilidad de la implementación y monitoreo del plan de formalización al gobierno regional en Madre de Dios. Sin embargo, El gobierno central no ha asignado suficientes fondos, información y /o capacidades técnicas a esta oficina

regional para hacer frente a la tarea encomendada (León 2012 en Damonte 2016, p. 966).

“Hasta hace unos años, la minería en pequeña escala no tenía nada que ver con la minería industrial. Ahora hasta compiten por algunos espacios. Estamos hablando de un grupo que ha crecido innegablemente y que también ha pasado por periodos de acumulación monetaria, lo que ha logrado que tengan mayor poder en el terreno político” (Entrevista a José De Echave)

Esto parece mantenerse a pesar de alguno de los esfuerzos estatales en la materia como el caso del gobierno de Ollanta Humala, quien mantuvo un discurso rígido en contra de esta actividad y, si bien no logró mayores cambios estructurales, sí aumentó ciertas regulaciones con los Decretos Legislativos N° 1100, 1101, 1102, 1103, 1105 y 1107 que facilitaron el inicio de investigaciones a personas involucradas con la minería ilícita como el caso en el que profundizaré más adelante sobre Modesto Figueroa, congresista por FP (2016-2019) y financista de su campaña general en el 2016.

La minera tanto legal como ilegal se ha visto involucrada en las campañas presidenciales de Keiko Fujimori. Madeleine Osterling Letts, excandidata a la alcaldía de San Isidro por FP, quien figura como una de las mayores aportantes de la campaña de este partido en el 2016 con S/ 169.250 (Fondos de Papel - Ojo Público), era también directora de la Minera Volcán, que, si bien no es ilegal, es considerada como la más infractora del país. Por otro lado, la congresista Úrsula Letona creó en el año 2012 la Minera Rana 34 S.A.C. De la que se sabe que

cuenta con mineros informales como trabajadores. A pesar de que la congresista dejó la dirección de dicha minera, sus vínculos con la misma son innegables. Ambos casos demuestran un involucramiento entre la minería informal (o infractora) y FP. En la entrevista que le realicé a José de Echave, recalcó la funcionalidad de la minería informal a la minería legal. La existencia de minería ilícita permite a las mineras que cumplen las normas básicas culpar a las primeras en varios temas desde lo ambiental hasta lo laboral. Sin embargo, la línea entre ambas es muy delgada y el discurso funciona muy bien

2.2 El caso de Modesto Figueroa

El vínculo de financiamiento entre las mineras ilícitas y FP se identifica con claridad en el caso del ya mencionado ex congresista de Madre de Dios, Modesto Figueroa, quien perteneció también a la bancada fujimorista y está siendo investigado por enriquecimiento ilícito, debido a involucramientos con minería ilegal, por transportar petróleo para la minería ilegal y tener un grifo en Madre de Dios el cual lo comercializaba y por lavado de activos a través de sus empresas. La acusación de enriquecimiento ilícito parte del inexplicable aumento patrimonial desde los años noventa donde dejó de ser un transportista informal de mototaxi en la región a contar con varias empresas a su nombre y a facturar grandes cantidades de dinero. Este congresista aportó 85 mil nuevos soles entre dinero en efectivo y especies a la campaña general del fujimorismo en el 2016.

(ONPE) Si bien no es el aporte más cuantioso de la campaña general de dicho partido, significa un monto importante de dinero y más sabiendo de su proveniencia oscura.

A manera de refuerzo del vínculo entre la actividad y el fujimorismo, en paralelo, la entonces candidata Keiko Fujimori, en abril del 2016 “firmó un acuerdo con los mineros ilegales de Madre de Dios comprometiéndose a derogar los decretos que promovían la formalización y determinaban la ilegalidad de sus actividades.” (Servindi, 2017) Es decir, la lideresa de FP convocó a este mitin al que acudió al lado de Úrsula Letona, cuyo vínculo con esta actividad económica fue analizado en líneas anteriores, en el local de la Molina de este partido donde asistieron diversos representantes de mineras informales y se presentó abiertamente en contra de las reglamentaciones rígidas que suponía el gobierno que terminaba de Ollanta Humala. Se puede reconocer un intento de cumplir con lo pactado con el grupo de mineras ilícitas en el proyecto de ley que a continuación paso a detallar.

2.3 Una agenda ilícita en el legislativo

En particular, las mineras informales e ilegales son múltiples veces vinculadas a la captura de Gobiernos Regionales y Locales como ya mencioné y, en el caso de las campañas nacionales, hay indicios que parecen indicar un involucramiento directo entre el dinero proveniente de dicha actividad y la campaña, como el caso de FP en el 2016. Además del vínculo de financiamiento,

la defensa sus intereses desde el Congreso de la República se dio con la presentación del proyecto de ley N° 1095/2016-CR, presentado por la congresista Alejandra Aramayo, donde se propuso eliminar a las mineras ilícitas de la ley contra el crimen organizado, beneficiando así a este sector con la reducción de penas y multas.

El proyecto de ley suponía la eliminación de la minería ilícita de la Ley contra el Crimen Organizado y cambiaría las consecuencias de dicha actividad como se encuentran expresas en el Artículo 317. de dicha ley donde se establece que se considera una asociación ilícita:

“El que constituya, promueva o integre una organización de dos o más personas destinada a cometer delitos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años. La pena será no menor de ocho ni mayor de quince años, de ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multas e inhabilitación conforme a los incisos 1), 2) y 4) del artículo 36, imponiéndose, además, de ser el caso, las consecuencias accesorias previstas en los incisos 2 y 4 del artículo 105, debiéndose dictar las medidas cautelares que correspondan, en los siguientes caso”

De la misma manera, el proyecto de ley buscaba dejar sin efecto la modificación del Artículo 307°-A. Sobre el delito de minería ilegal en el Código

Penal que establece que:

“Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de ocho años y con cien a seiscientos días-multa, el que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otros actos similares, de recursos

minerales, metálicos o no metálicos, sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental. Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad no mayor de tres años o con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas.”

De esta manera, se puede apreciar el uso del poder instrumental del grupo de interés conformado por mineras ilícitas.

“La defensa que podría existir sobre ese proyecto de ley, es el viejo argumento de que la criminalización de la minería informal fomenta en sí misma, que la formalización se dificulte. Se suele aludir a los casos considerados exitosos de algunos países africanos, donde se descriminalizó la minería informal y se lograron cambios. Pero, acá se deja de lado que en el caso africano la minería se da mayormente por subsistencia, mientras que en el Perú suele tratarse de negocios.” (Entrevista a Gerardo Damonte)

Es importante recalcar que la minería ilícita no es una actividad uniforme, pero, se puede hablar de cierto interés común de evitar mayores regulaciones estatales en la asistencia al mitin mencionado en líneas anteriores. De la misma manera, Modesto Figueroa es el aportante que puede rastrearse en la ONPE, pero eso no quiere decir -de ninguna manera- que haya sido el único aportante. De hecho, Moisés Mamani, ex congresista de Puno por FP, también investigado por involucramientos con la minería ilícita, lavado de activos, entre otros delitos, fue mencionado por la prensa tanto local como nacional en tiempos de campaña 2016, como un gran aportante a la misma. A pesar de ello, no existen rastros en la ONPE de aportes suyos.

“Aquel que se candidatea a la presidencia genera un grupo de apoyo que busca recursos para su campaña y cada congresista, busca la suya a su manera. Entonces, cuando tú tienes campañas costosas versus pocos recursos, lo que va a ocurrir es que estás en una situación de vulnerabilidad que hace que además se va a mostrar con mayor fuerza, con mayor claridad en aquellos sectores, partidos que tratan de reclutar personas que tienen bases sociales o recursos económicos. (...) todo lo que se le da a la ONPE es para Keiko, a eso me refiero. Lo que va directamente al candidato, eso casi no se ve. Porque nuevamente digo yo soy candidato, tengo que decirle algo al tesorero. Imaginando que el tesorero es una persona seria. Entonces yo hago actividades que me han costado como 100, le muestro 15. Él no sabe qué hago, estoy en campaña.” (Entrevista a Fernando Tuesta)

Es decir, los aportes registrados en la ONPE muchas veces son solo para la candidatura presidencial y cada congresista se financia.

De esta manera, quienes aportaron a la campaña y por el tipo de sistema deficiente de monitoreo de financiamiento no aparecen en las bases de la ONPE, también ejercieron presión para movilizar su agenda sean externos o internos al congreso como los casos de Moisés Mamani y Modesto Figueroa, quienes, después de aportar a la campaña, impulsaron la defensa de sus intereses desde el Poder Legislativo en el periodo en el que FP gozaba con mayoría parlamentaria. Si bien el proyecto de ley analizado se mantuvo en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, es importante porque demuestra una clara defensa de intereses a un sector que se encuentra involucrado en el financiamiento de la campaña que logró ayudar a brindarle la mayoría absoluta a FP en el Congreso de la República.

3. Todos contra la Ley Universitaria:

3.1 La instrumentalización de la educación universitaria

La relación entre las universidades privadas y la política no es nueva. La liberalización de la educación en el régimen de Alberto Fujimori marcó la pauta para la instrumentalización de esta en el terreno político. Es decir, el consenso de que las universidades se usan para generar conocimiento pierde un poco el peso frente a que estas se usan también como vehículo de financiamiento político justamente para lograr defender sus agendas. (Entrevista con Ricardo Cuenca)

Mucho más reciente, el exponencial éxito en el terreno universitario de universidades privadas con fines de lucro como la Universidad Privada César Vallejo, junto a su estrecha relación con el partido político Alianza por el progreso liderado por el excandidato presidencial César Acuña, quien es también el dueño del consorcio de universidades, muestra con claridad el vínculo entre estas universidades emergentes y su dinero frente a la política. (Barrenechea, 2014)

Frente a ello, analizar un caso concreto donde puede hallarse un rastro de financiamiento y, además un vínculo estrecho con el partido político es particularmente interesante.

3.2 El caso de la Universidad Privadas Alas Peruanas

Existen, desde hace varios periodos, congresistas que a la vez son propietarios o promotores de una universidad privada y usan diversas estrategias para lograr

influenciar desde adentro para favorecer sus intereses. Es sencillo afirmar, entonces, que la presencia de los Ramírez, quienes están estrechamente relacionados con la UAP, en FP y en el Congreso no es nueva. Ambos intentos de defensa de intereses desde el Poder Legislativo que benefician a más de una Universidad Privada han sido apoyados por un amplio grupo fujimorista pertenecientes al ya mencionado grupo en contra de la Ley Universitaria. Uno de los miembros es Osías Ramírez, Congresista por la Región de Cajamarca, hermano de Joaquín Ramírez, el exsecretario general de FP y uno de sus principales financistas históricos. En la campaña del 2016, Osías Ramírez aportó 88,524.5 nuevos soles a la campaña de Keiko Fujimori entre aportes individuales y de en especie por concepto de alquiler desde su empresa Compañía General de Combustibles S.A.C. De la misma manera, Joaquín Ramírez dividió un total de 137,728.05 nuevos soles entre aportes en efectivo a título personal y en especie por concepto de alquiler a nombre de dos de sus once empresas. (ONPE, La República, Ojo Público) Los Ramírez, notoriamente vinculados a FP son sobrinos del dueño de la UAP, investigado activamente por lavado de activos al igual que sus dos sobrinos respecto al caso de la campaña general del 2016 y su relación con Keiko Fujimori. De esta manera, se establece la relación entre el financiamiento y lobby para la posterior defensa de intereses del grupo conformado con el fin de modificar a su conveniencia la ley universitaria.

3.3 La agenda universitaria-política

Como mencioné anteriormente, ya desde el año 1996, con Alberto Fujimori como presidente, el Estado peruano liberalizó el mercado educativo con el fin de atraer inversores. Sin embargo, esto impactó profundamente en la idea que se tenía de educación superior. De la misma manera que con el caso de la Universidad César Vallejo, otras universidades aportaron abiertamente a diversas campañas electorales incluyendo la de FP (2016) ya sea en dinero en efectivo o en especie.

Estos aportes van de la mano con el posicionamiento de sus representantes, en el caso de esta investigación en el Congreso de la República y son el sustento de un lobby amplio y multipartidario del que FP formó parte. Este grupo de lobistas se conformaba por congresistas que se relacionan estrechamente con universidades privadas del corte expuesto que se vieron afectados con la promulgación de la Nueva Ley Universitaria. Esta, que fue aprobada en el gobierno de Ollanta Humala (2014) y fue promovida por la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, se conforma de 133 artículos que extienden al Estado atribuciones de rectoría política a todos los niveles educativos, regulatorias y se reformula la dimensión educativa de las universidades poniendo como fin la educación y no el lucro.

(Cuenca, 2015)

El sector opuesto a la Ley Universitaria buscaba ver sus intereses defendidos por el anteproyecto de ley que buscaba presentar el fujimorista Lucio

Ávila, el cual proponía favorecer las instituciones de educación superior con fines de lucro al permitir el cambio de personería jurídica de universidades privadas asociativas a universidades privadas societarias. Este mismo Congresista fue acusado de plagio al proyecto de ley de creación de zonas francas de Tacna y no fue investigado por comisión de ética. Asimismo, fue rector de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno desde el 2010 hasta el 2014 y fue docente de la misma universidad desde 1975 hasta el 2016. Esto es importante pues, Peregrina Morgan, la jefa del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), expuso a La República que el congresista le demandó que autorice una evaluación extemporánea a esta universidad. Si bien la Universidad Nacional del Altiplano de Puno es pública, es actualmente polémica debido a que recientemente se reveló que el presupuesto que maneja es mayor al de Puno y Juliaca juntos (Diario Correo 20 de mayo de 2018)

Por otro lado, el plan de anteproyecto de ley buscaba modificar la Ley universitaria en búsqueda de modificar el artículo 17 de la misma con el fin de entre otras cosas- forzar la eliminación de la obligación de la inversión del 2% del presupuesto, a responsabilidad social a todas las universidades privadas y, por otro lado, se asegura de que los miembros de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) vayan a ser rectores. Esto, hubiera hecho que los fiscalizadores sean los fiscalizados en las regulaciones pertinentes. Es decir, hubiera convertido a los fiscalizados en fiscalizadores al mismo tiempo, entre otras modificaciones.

Finalmente, la presión de la mayoría fujimorista en el Congreso facilitó la censura del ex Ministro de Educación, Jaime Saavedra, quien defendía abiertamente la nueva Ley Universitaria. Esto, se hizo tras una acusación de irregularidades de su parte en la compra de computadoras y canastas navideñas (Congreso de la República) pero pronto analistas políticos y congresistas se pronunciaron en contra de la medida calificándola de infundada al carecer de base política, la cual es necesaria para una moción de censura. (El Comercio)

La agendación de los intereses de las universidades privadas por medio de su poder instrumental, se expresa claramente en los casos expuestos.

“Tú me financias, yo voy al parlamento y puedo promover la ley, pero no necesariamente la ley va a ser promulgada. necesito a su vez, ponerse de acuerdo con otros, y crear una mayoría suficiente para que una ley se apruebe. O sea, el camino es más largo (que en el caso regional que trata con el ejecutivo de frente). Y si yo soy uno de estos sujetos que han financiado, no me basta financiar a uno. Incluso, yo podría financiar a varios, no solamente de un partido sino de varios partidos, finalmente repito el voto preferencial y entonces eso te cambia todo. (Entrevista a Fernando Tuesta)

Es decir, el simple hecho de que hayan existido varios congresistas en el periodo 2016-2019, dispuestos a luchar conjuntamente en contra de la Ley Universitaria, demuestra esta necesidad de alianzas para movilizar las agendas de los grupos de interés. En la entrevista que le realicé a Ricardo Cuenca, aseveró que la Ley Universitaria se ha vuelto inevitablemente más estable con los años y, el apoyo de la población a esta (principalmente de los jóvenes), hace que los intentos de ir en su contra sean mucho más complejos. Esto se

demuestra con el hecho de que después de la presión mediática en contra del plan anteproyecto de ley de Lucio Ávila, otros congresistas de diversas bancadas intentaron presentar de manera desagregada algunos de los cambios que este promovía, pero sin mayor éxito.

Recientemente, en el mes de enero del 2020, Jorge García Juárez, Fiscal adjunto de lavado de activos allanó el local de la UAP en Jesús María en búsqueda de respuestas sobre un contrato de 8,2 millones firmado entre Joaquín Ramírez y su tío, el gerente de la UAP en tiempos de la campaña general del 2016. Se presume que parte de ese dinero se muestra en los aportes mencionados de los Ramírez, sin embargo, la Fiscalía mantiene abierta la investigación como parte de las imputaciones a Keiko Fujimori (quien recientemente retornó a prisión).

4. La fe y el orden: El caso de la iglesia evangélica:

El Estado peruano se ha mantenido vinculado con la Iglesia Católica desde la conquista. El poder de la fe en la política se ha mantenido en diversas representaciones a través de los años como a través del rol conciliador en la época del terrorismo en los 80's y 90's a pesar de la laicidad del Estado peruano. (Klaiber, 1997) Sin embargo, el constante crecimiento de la iglesia evangélica en los últimos años abre un tema a ser analizado.

Tengo la impresión de algo que también dice Pérez Guadalupe: son puntos de presión que confluyen con grandes opiniones de la mayoría del sector peruano que es en contra de la comunidad LGTB, en contra del aborto, entonces tienes líderes religiosos radicalizados que parten con una mayoría peruana conservadora que encima se monta sobre estructuras de iglesias que el nivel de participación que tiene es muchísimo más alto que la católica.” (Entrevista a Jonathan Castro)

Con la constante inserción de estos temas de corte “progresista” en el Estado como los derechos de las mujeres, la identidad de género y, por otro lado, la necesidad de agregar estos temas a la educación para mejorar la igualdad entre los pobladores peruanos, grupos como Padres en Acción (PEA) y Con Mis Hijos No Te Metas (CMHNTM), surgieron como una fuerte oposición a la inclusión de estos temas en la educación de los niños y adolescentes. En gran medida, las iglesias han significado un gran apoyo tanto monetario como organizacional para

estos grupos y, a la vez, estos han servido de apoyo al exponencial crecimiento de a las iglesias evangélicas.

Tabla 2: Principales congresistas 2016-2019 con agenda evangélica

| | |
|----------------------|---|
| Juan Carlos Gonzales | Fuerza Popular |
| Tamar Arimborgo | Fuerza Popular |
| Glider Ushñahua | Unidos por la República (ex Fuerza Popular) |
| Julio Rosas | Acción Republicana (ex Fuerza Popular) |
| Moisés Guía Pianto | Peruanos por el Kambio |

Elaboración propia. Fuente: Ojo Público/Perú 21

Estos líderes de la agenda evangélica (en su mayoría relacionados con FP) fueron parte de un grupo de 24 congresistas denominados “activistas” evangélicos, quienes, en mayor o menor medida, apoyaron a CMHNTM y la Declaración de México (en contra de la “ideología de género”, legalización de drogas, despenalización del aborto, entre otras).

4.1 Pactos de fe

El inicio del verdadero poder político de los evangélicos nació con el primer gobierno de Alberto Fujimori quien, desesperado por carecer de una base política, acudió a ellos por apoyo para sustentar su campaña muy cercana al electorado. Sin embargo, contrario a lo que suele decirse, no se puede afirmar que Fujimori llegó al poder por el voto evangélico porque en el año 1990 estos apenas eran un 5% de la población, mientras que él llegó al poder con al rededor del 29%. de votos en la primera vuelta. Después de esta, ocurrió el innegable cambio, cuatro senadores y catorce diputados evangélicos fueron inéditamente electos iniciando el primer precedente de poder político evangélico. (Pérez Guadalupe 2017, p. 130-133)

Tras ello, todos los periodos han tenido representación evangélica y la cantidad de fieles se ha visto incrementada de la misma manera. El texto de Pérez profundiza en el aumento que ha venido acompañado de una disminución de adheridos a la Iglesia Católica, tradicionalmente vinculada con el Estado (p. 42-45) “en asuntos político-religiosos ya no solo tenemos una dinámica bipolar (Iglesia - Estado), sino una dinámica tripolar (Iglesia Católica– gobierno– Iglesia Evangélica) o, si se quiere, multipolar.” (Pérez Guadalupe 2017, p. 198)

4.2 El caso de Agua Viva

Para analizar el poder de los intereses de grupos religiosos he elegido Agua Viva, grupo evangélico actualmente investigado por lavado de activos, como caso emblemático de defensa de intereses por los congresistas de FP. Esta comunidad de raíces cristianas es actualmente investigada por lavado de activos. Sin embargo, al justificar sus ingresos como diezmos y donaciones anónimas, (sea esto cierto o no), se hace casi imposible rastrear a los aportantes y por lo tanto comprobar dicha actividad. Sin embargo, existen indicios que denotan una capacidad enorme adquisitiva como la compra del antes coliseo Amauta, el cual costó alrededor de 6 millones de soles. (Castro 2018) Asimismo, este grupo logró conseguir que tres miembros sean electos congresistas en los últimos años. Michael Urtecho quien, en su segundo periodo fue desaforado por corrupción (2006-Unidad Nacional), Alda Lazo (2006-Restauración Nacional), quien es la madre del líder evangélico y promotor de CMHNTM, Sergio Hornung quien, en la última campaña, prestó el ex coliseo ya mencionado para facilitar una actividad entre la entonces candidata Keiko Fujimori y los pertenecientes a la iglesia evangélica.

“En este sentido, podemos decir que existe una gran diferencia entre aquellos evangélicos que militan en partidos políticos instituidos y que ingresan a la política enarbolando sus principios cristianos —‘políticos evangélicos’— (como puede haber válidamente, políticos católicos, políticos marxistas, políticos liberales, etc.) y aquellos líderes religiosos advenedizos en política que solo buscan rentabilizar su liderazgo religioso en el ámbito electoral — ‘evangélicos

políticos’—. “(Pérez Guadalupe 2019, p. 21) Mi propuesta es que en el caso de Agua Viva, debido a su sostenida participación política, se puede hablar de políticos evangélicos que, enraízan sus intereses como los profesados por CMHNTM pero, además lo hacen uniendo fuerzas con otros grupos religiosos conservadores dentro y fuera del Congreso de la República, con lo que se puede ver el verdadero poder instrumental que pueden llegar a tener grupos que no tienen una relación directa con el Estado o que, al menos en términos ideales no deberían tenerla.

Entonces, ¿cómo llega Juan Carlos Gonzáles al Congreso?, en la entrevista que realicé a Oscar Amat y León Pérez, experto en investigaciones socio-religiosas, profundizó en su conocimiento del caso:

“La versión que yo conozco parte del acercamiento de Keiko Fujimori a Mirtha Lazo, la esposa de Sergio Hornung, la pastora de Agua Viva, porque ambos comparten el liderazgo político y religioso en Agua Viva. Entonces le ofrece y le pide (en ese sentido se verifica lo que tú dices en un nivel: que hay una reciprocidad). Keiko Fujimori le ofrece el apoyo en proyectos que vengan del trasfondo del interés de la iglesia, lo que quieran defender que llamamos nosotros una “agenda moral”, y le solicita que apoye abiertamente su candidatura en la iglesia. Mirtha Lazo le dice que en este periodo necesita dedicarse a tareas eclesiales. No puede y no está interesada en participar en política, entonces, llegan a un acuerdo en que la iglesia o Mirtha, no sé el nivel de representatividad va designar una persona de confianza para que integre la lista como si fuera ella. A cambio de eso, ella va a hablar explícitamente al apoyo que los fieles deberían dar a Keiko Fujimori a las próximas elecciones.” (Entrevista a Oscar Amat y León Pérez)

Este testimonio ayuda a verificar el poder instrumental de la Iglesia Evangélica Agua Viva desde otro enfoque que va más allá de lo económico. La capacidad

de extender una visión ideológica religiosa conservadora, sumada a la gran cantidad de fieles que tienen en el territorio peruano -mil comunidades eclesiales de base en Lima- les brinda una gran ventana para ejercer las influencias a través del lobby político de candidaturas como la de FP en el 2016.

Asimismo, dicha comunicación se verifica en dos acontecimientos: primero, en que alguien sin experiencia ni trayectoria y política como Juan Carlos Gonzáles Ardiles haya integrado la lista de FP. Y, por otro lado, los mensajes dominicales de los Hornung desde el púlpito. Formalizando su parte en el compromiso, haciendo apología de la candidatura de Keiko Fujimori.

(Entrevista a Oscar Amat y León Pérez) A continuación, mostraré el caso del Congresista mencionado con mayor detenimiento para profundizar el entendimiento del poder instrumental de Agua Viva, ejercido durante el proceso electoral 2016, el cual se vio reflejado posteriormente en su defensa desde el Congreso.

4.3 Una agenda legal/moral

Juan Carlos González Ardiles, electo en el 2016 como congresista por el partido FP, gastó “más de S/30 mil por concepto de aportes al partido y regalos, según la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)”(Ojo Público 2018) en la campaña del 2016 y fue el principal promotor de los intereses de la iglesia evangélica, principalmente con el Proyecto de Ley 01782/2017-CR que buscaba crear el Ministerio de la Familia el cual busca defender los intereses

conservadores de su grupo religioso, fusionando el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Este proyecto permaneció en comisión debido, en parte a la alta cobertura que tuvo en los medios de comunicación siguiendo lo analizado del poder mediático por Smith 2010.

Por otro lado, este tipo de intereses también han sido defendidos por diversos bloqueos de Proyectos de Ley en defensa de los derechos lésbico, gay, bisexual, transexual, intersexual, queer (LGTBIQ) como los que han intentado establecer el matrimonio igualitario o unión civil entre parejas del mismo sexo (718/2016 – CR y 961-2016-CR), con el fin de defender una “agenda moral” que trasciende las barreras de las congregaciones religiosas derivadas del cristianismo.

Finalmente, en el Congreso aprista Elías Rodríguez presentó en el 2018 el proyecto de ley 03310/2018-CR el cual fue aprobado por 40 votos a favor, de los cuales 27 fueron de FP, grupo parlamentario que ha mantenido una estrecha relación con el aprismo en este periodo de gobierno. Esta ley ya publicada en el Diario oficial El Peruano, exonera a las iglesias evangélicas del pago de impuestos a la renta, beneficiando así al grupo evangélico Agua Viva.

Existe una tendencia a lo largo de América Latina de crecimiento de la iglesia evangélica, y esto ha generado que esta se haga muy diversa, de manera en que existen distintas congregaciones y ramas, y esto hace que los evangélicos que apoyaron a Alberto Fujimori no sean necesariamente los mismos que los que apoyan a su hija. Sin embargo, en términos de intereses tienen muchas cosas en común, sobre todo en el aspecto ideológico. En términos de qué tipo de poder

tienen, es el ideológico y el económico, pero desde el Legislativo se aumenta su capacidad de veto y voto, principalmente de veto. (Entrevista a Pérez Guadalupe)

La capacidad de veto hace referencia al poder de bloqueo en casos como los proyectos de ley que iban en contra de sus ideales ideológicos, mientras que la capacidad de voto habla de poner en agenda y en ciertos casos aprobar propuestas legislativas que los favorezcan. Los posicionamientos en agenda de temas concretos que benefician a la organización tanto ideológica como económicamente, demuestran el tipo de poder instrumental que manejan grupos como Agua Viva en la política nacional. A diferencia de los otros casos, el capital de la iglesia evangélica va mucho más allá de la capacidad económica y es eso lo que hace de ese caso enriquecedor para esta investigación. Como he podido demostrar, las diferentes aproximaciones políticas de esta iglesia son un claro ejemplo de los juegos de poder que se dan detrás del telón en la política del país donde, los congresistas dejan de tener el papel principal en la toma de decisiones en el Poder Legislativo.

CONCLUSIONES

En esta tesis he intentado demostrar cómo grupos de interés con presencia reciente en la política nacional, lograron tener formas de representación e influencia política parlamentaria recurriendo a mecanismos como la financiación electoral y el lobby. Un elemento común encontrado a partir de la selección de casos es que, siendo notoriamente diversos, se caracterizan por canalizar recursos de origen dudoso, probablemente delictivos a juzgar por las investigaciones judiciales por lavado de activos en curso.

Este dinero se canaliza hacia partidos porosos, que aceptan dinero de muy distintas fuentes, caso de Fuerza Popular, que además tenía el atractivo de ser uno de los más fuertes. Al mismo tiempo, este flujo de dinero dudoso es posible debido a la falta de regulación adecuada por parte de los organismos del Estado. Estos son los elementos que se combinan para entender las formas y las oportunidades de influencia parlamentaria en los casos analizados.

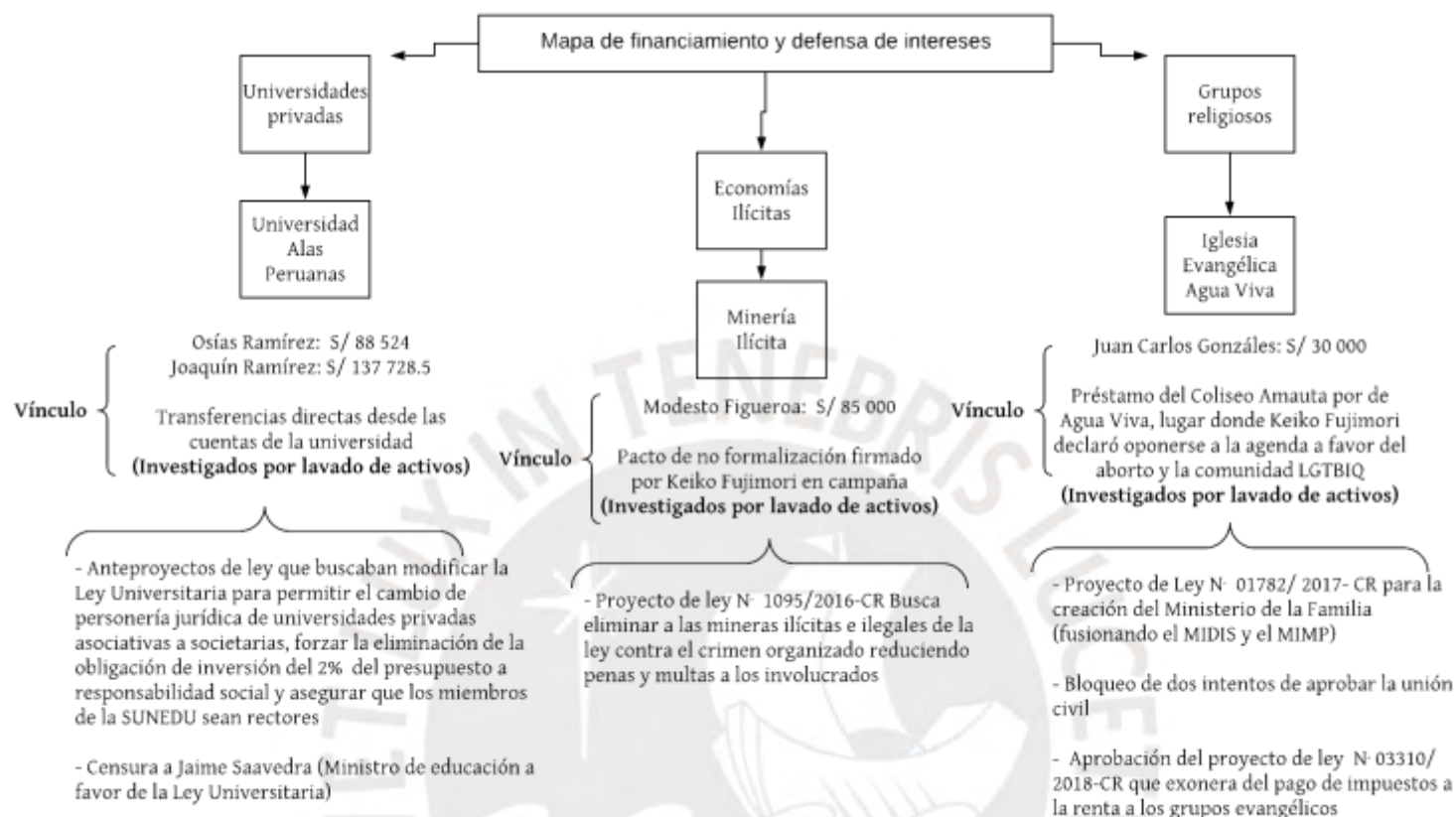
He constatado que, en los tres casos seleccionados, existieron iniciativas legislativas en el periodo 2016-2018 promovidas por parte de una mayoría conformada por la bancada fujimorista en búsqueda de mantener protegidos a los grupos de interés ya mencionados.

Si bien el recorrido de estas iniciativas legislativas varía según el caso, considero importante tratarlos porque demuestran el poder instrumental de los grupos de interés frente a una clara defensa de intereses a sectores que estos

conforman, quienes a su vez cumplieron el papel de un bloque de lobistas involucrados en el financiamiento de la campaña que logró brindarle la mayoría absoluta a FP en el Congreso de la República. Asimismo, como se puede apreciar en el caso de Agua Viva, los intereses defendidos no son, solamente, económicos sino también “morales” es decir, de corte ideológico, parte de la batalla de las ideas.

La tesis demuestra el gran poder instrumental de dichos actores para introducir temas en agenda, pero también las deficiencias del marco normativo e instituciones encargadas de fiscalizar las actividades analizadas. Refuerza también el estudio de la capacidad de los medios de comunicación para, en estos casos, lograr evitar la continuación del recorrido legislativo para que dichos intereses logren constituirse en una ley (Smith, 2010).

Estos hechos políticos constituyen cuanto menos como un precedente para casos futuros, donde los mismos intereses u otros parecidos logren verse defendidos a través del legislativo, por medio del gran poder instrumental de los sectores en cuestión. Los tres casos se sistematizados en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Mapa de casos

Elaboración propia. Fuente: ONPE, Ojo Público, Servindi, Congreso de la República

No solo establece un análisis a la parcialmente manifiesta influencia de los grupos de interés en la toma de decisiones políticas, en este caso desde el Poder Legislativo por medio del partido mayoritario en el periodo bajo estudio, sino también entender los factores que hacen posible que dicha influencia se materialice. El desinterés de la población, o, mejor dicho, el rechazo que se ha generado en esta tras tantos abusos de poder y falta de representación, así como las falencias normativas existentes en la actualidad, han permitido que, si bien la

democracia se ha mantenido estable en las últimas décadas, esta sirva de marco para una descarada defensa de intereses provenientes de grupos de interés con gran poder económico, dejando así de lado al pueblo, que por definición debería ser la base democrática.

Asimismo, considero que esta investigación constituye en nuevo acercamiento hacia el análisis del financiamiento de campañas y el lobby (como herramientas de poder instrumental) que, como mencioné en la introducción, suelen ser abordados desde comparaciones numéricas entre ingresos y egresos registrados para develar los vacíos de financiamiento o enfoques normativos. A pesar de que considero esta parte como muy importante, creo que abordar un tema que va más allá de lo ilícito, como lo es este, disminuye las limitaciones que se presentan al investigar ese tipo de fondos en sí, así también como aumenta el conocimiento de un fenómeno que suele suceder en espacios muy lejanos a la ciudadanía. En esta tesis he avanzado en esta dirección a pesar de la dificultad de realizar entrevistas a los propios actores y de contar con más elementos de juicio sobre el origen de sus aportes de campaña.

BIBLIOGRAFÍA:

Barrenechea, R. (2014). *Becas, bases y votos. Alianza para el Progreso y la política subnacional en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Campos, M. (2014). *Relaciones ejecutivo-parlamento: grupos parlamentarios y mecanismos de control político en el Poder Ejecutivo*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Casas, K., & Zovatto, D. (2011). Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina. *Revista de Derecho Electoral*, (12), 1.

Castellani, A. (2018). Lobbies y puertas giratorias: Los riesgos de la captura de la decisión pública. *Nueva Sociedad*, (276), 48-61.

Castiglioni, R. (2011). La política comparada en América Latina: algunas reflexiones generales. *CDD 320*, 188.

Castro, J (2018) *Religión o Estado: los congresistas del evangelio y su alianza católica en el Perú*. Ojo Público

<https://ojo-publico.com/730/religion-o-estado-los-congresistas-del-evangelio-ysu-alianza-catolica-en-peru>

Congreso de la República (2018) *Proyectos de Ley*. Consulta: 13 de octubre de 2018. <http://www.congreso.gob.pe>

Cooperación. (2019) *Boln electrónico Actualidad minera del Perú*. Número 235. Lima

Cuenca, R (Ed). (2015) *La educación universitaria en el Perú: Democracia, expansión y desigualdades*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos

Dahl, R. A., & Wolfson, L. (1992). *La democracia y sus críticos* (Vol. 178). Barcelona: Paidós.

Dahl, R. A., & Llanas, L. A. (2008). *La igualdad política/cRobert A. Dahl; traducción de Liliana Andrade Llanas*. FCE, c2008.

Damonte, G. H. (2016). The “Blind” State: Government Quest for Formalization and Conflict with Small Scale Miners in the Peruvian Amazon. *Antipode*, 48(4), 956-976.

Damonte, G. H. (2018). Mining Formalization at the Margins of the State: Small scale Miners and State Governance in the Peruvian Amazon. *Development and Change*, 49(5), 1314-1335.

Diario Correo (2017) Universidad Nacional del Altiplano maneja más dinero que Puno y Juliaca juntos 20/05/2017

Durand, F. (2012). El debate sobre la captura del Estado peruano. *Perú Hoy: la gran continuidad*, 19-56.

Durand, F. (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado: lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Oxfam.

Durand, F. (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana: una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*. Instituto de Estudios Peruanos.

DURAND, F. (2018). Odebrecht. *La empresa que capturaba gobiernos*. Lima: Fondo Editorial PUCP/OXFAM.

Falguera, E., Jones, S., & Ohman, M. (Eds.). (2014). *Funding of political parties and election campaigns: A handbook on political finance*. Idea.

Glave, M. (2007). La minería peruana: lo que sabemos y lo que aún nos falta por saber. 135-181.

Gutiérrez, P., & Zovatto, D. (Eds.). (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. IDEA Internacional.

Jessop, Bob (2017): *El Estado. Pasado, presente y futuro*. Madrid: Los Libros de la Catarata. *methaodos. revista de ciencias sociales*, 5(2).

Johnson, J. B., Reynolds, H. T., & Mycoff, J. D. (2015). *Political science research methods*. Cq Press.

Klaiber, J. L. (1997). *Iglesia, dictaduras y democracia en América Latina*. Univ Católica Peru.

Robba, G. M. (Ed.). (2008). *Dinero y política: una tensa relación*. EMT.

Migdal, J. S. (2012). *Estados débiles, Estados fuertes*. Fondo de Cultura Económica.

OECD. Publishing, & Organization for Economic Co-operation and Development. (2015). *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*. OECD.

Oficina Nacional de Procesos Electorales (2014) Página web de la ONPE, consultada el 22 de abril del 2018. <https://www.web.onpe.gob.pe/servicios/financiamiento-organizaciones-politicas/>

Pérez Guadalupe, J. L. (2017). *Entre Dios y el César: el impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina*. IESC, Instituto de Estudios Social Cristianos.

Guadalupe, J. L. P., & Grundberger, S. (Eds.). (2019). *Evangélicos y poder en América Latina*. Segunda edición, IESC, Instituto de Estudios Social Cristianos.

Perú 21 ¿Quién es quién en la agenda evangélica-conservadora? 25/08/2019
<https://peru21.pe/politica/agenda-evangelica-conservadora-498488-noticia/>

Pontificia Universidad Católica del (2016) Desorden electoral y financiamiento de la política: La urgencia de la reforma. Diálogos en la PUCP.

Proética (2009) El financiamiento de la política: conceptos y reglas básicas. Anticorrupción. P.1-29.

Salamanca, L. J. G., Jorge, L., Salcedo-Albarán, E., De León-Beltrán, I., & Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Avina.

Schultze-Kraft, M. (2016). Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado.

Servindi (2017). ¿Por qué el fujimorismo busca beneficiar a los mineros ilegales? <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/02/05/2017/por-que-elfujimorismobusca-beneficiar-los-mineros-ilegales>

Smith, M. A. (2010). The mobilization and influence of business interests. In *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups*.

The Carter Center (2014). Financiamiento político y regulación de campañas electorales en América Latina. CAF Development bank of Latin America.

Transparencia (2018). *Principales ingresos y gastos en campaña electoral*. Informe.

Tuesta Soldevilla, F. (2011). El financiamiento de los partidos políticos en Perú. P. Gutiérrez and D. Zovatto, *Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina*, 445-482.

Soldevilla, F. T. (Ed.). (2017). *Perú: elecciones 2016: un país dividido y un resultado inesperado*. Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2018). Monitoreo de Cultivos de Coca.

Guadalupe, V. H. J. (2008). Perspectivas del institucionalismo y neoinstitucionalismo. *Revista ciencia administrativa*, 10.

Zavaleta, M, Vilca, P (2017). Partidos nacionales, políticos locales: una mirada a las candidaturas parlamentarias desde el sur del Perú”, Tuesta, F (Ed): Perú: Elecciones 2016. Un país dividido y un resultado inesperado. Fondo Editorial de la PUCP

Zovato, D. (2014). Reflexión comparada sobre el financiamiento político público. En Oficina Nacional de Procesos. Financiamiento Político en el Perú. Lima: Biblioteca Nacional del Perú, pp. 21-65



MARCO LEGAL

1. Ley de Partidos Políticos, No. 28094 (LPP) 2003/2009
2. Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFP) 2005
3. Ley Orgánica de Elecciones, No. 26859 (LOE) 1997/200
4. Resolución No. 136-2010-JNE



Anexo 1:

Lista de entrevistados

| | | |
|----------------------------|---|------------|
| Fernando Tuesta Soldevilla | Experto en temas de elecciones, partidos políticos, reforma política y opinión pública. | 05/09/2019 |
| Jorge Jáuregui Mendieta | Experto en fiscalización electoral y programas de reforma. | 28/09/2019 |
| Jonathan Castro Cajahuanca | Periodista de investigación especialista en los vínculos de la iglesia y el Estado. | 04/09/2019 |
| José Luis Pérez Guadalupe | Experto en diversas áreas de la Iglesia Católica con énfasis en las relaciones Iglesias-Estado en el Perú. | 24/09/2019 |
| Óscar Amat Y León Pérez | Teólogo evangélico y pastor luterano. Experto en investigaciones Socio-Religiosas con énfasis en la presencia protestante en el Perú y América Latina. | 24/09/2019 |
| Gerardo Damonte Valencia | Experto en recursos naturales, industrias extractivas y conflictos sociales, concretamente sobre industrias extractivas y sociedad rural. | 13/05/2019 |
| José de Echave Cáceres | Experto de la problemática minera, abordando temas relacionados a aspectos productivos, las relaciones laborales, la problemática ambiental y las relaciones con las poblaciones del entorno. | 16/09/2019 |
| Ricardo Cuenca Pareja | Experto en reformas y políticas educativas comparadas, específicamente, en temas sobre educación superior y sobre docentes. | 07/10/2019 |

Anexo 2:

Keiko Fujimori en la firma de compromisos con mineros informales. Foto: Radio Exitosa.

Actualidad Ambiental: <https://www.actualidadambiental.pe/la-candidata-de-ladinamitakeiko-en-su-laberinto-minero-escribe-guillermo-reano/>

Anexo 3:

Keiko Fujimori con el pacto con las iglesias evangélicas sobre oponerse a la agenda proaborto y pro LGTBIQ

Wayka: <https://wayka.pe/negociosdefe-iglesia-agua-viva-pago-6-millones-dedolares-porel-coliseo-amauta/>

Anexo 4:

Coliséo Amauta de Agua Viva en el evento donde se firmó el compromiso con la iglesia evangélica.

Perú 21:

<https://peru21.pe/politica/keiko-fujimori-rechazo-union-civilhomosexualadopcion-ninos-video-217030-noticia/>

Anexo 5:

Traslado de Keiko Fujimori al Penal Anexo de Mujeres de Chorrillos tras la petición de 15 meses de prisión preventiva por presunto financiamiento ilícito en sus campañas del 2011 y 2016 (28/01/2020).

El Comercio <https://elcomercio.pe/politica/justicia/keiko-fujimori-juez-dicta-15meses-deprision-preventiva-para-lideresa-de-fuerza-popular-fuerza-popularjose-domingo-pereznoticia/>